

村落自立支援と内発的發展：メコン流域における社会実験

## 村落自立支援と内発的發展：メコン流域における社会実験

Assisted Village Self-Reliance and Development from Within: A Social Experiment in the Mekong Basin

大矢 劔治

OYA Kenji

**Abstract:** This paper attempts to synthesize the findings from the experience in implementing a village support project (VSP) in the upland area of northern Lao PDR where slash-and-burn agriculture predominates. The VSP, launched in 1995 as a social experiment through partnership among the four parties concerned, has employed a participatory approach in supporting the village communities in undertaking project activities such as community water supply, school education improvement, and village forest conservation. The organizational and institutional arrangements for the VSP are designed to ensure active participation of village community members in decision processes, project implementation, operation and maintenance. The findings from the project experience have been analysed from the perspectives of assisted village self-reliance and development from within.

**Keywords:** Assisted village self-reliance, development from within, participatory approach, social experiment.

## 1. はじめに

メコン流域（カンボジア、ラオス、ミャンマー、タイ、ベトナムに中国雲南省を加えた地域）は近年、国際開発の「ニューフロンティア」として注目されている。歴史的にメコンの恵みを共有してきた流域内各地の社会は、文化的にも経済的にも深いきずなで結ばれてきた。長年にわたる戦乱を経て平和が訪れた 1990 年代の初頭以降、流域諸国は従来の内向的な計画経済から市場原理に基づいた開放経済への移行を加速させている。また、豊富な天然資源や労働力に加え、巨大な人口（2 億 4 千万人）を擁する市場としてのポテンシャルに基づいた流域発展の可能性が大きい。こうした観点から、メコン流域は世界の成長拠点の一つとなりうる可能性を秘めている地域と見なされている。

たしかに流域諸国における 1980 年代後半からの経済成長は目覚ましい。中国雲南省は年平均 10% の高度経済成長を記録し、タイでは 1970 年代から四半世紀にわたる持続的な

経済成長によって国民一人あたりの GNP が 2,000 ドルに達している。こうした経済成長をさらに加速させるために、流域諸国では電力、通信、交通運輸、観光などの分野における域内協力を通じて、数多くの大規模開発プロジェクトが推進されている。

しかし、流域諸国における積極的な経済開発への取り組みは、第三世界のほかの国々と同様に、必ずしも貧困問題や所得格差の是正には結びついてはいない。たしかにタイおよび中国では経済成長の進展によって貧困層は縮小傾向にあるが、表 1 に示すようにカンボジア、ラオス、ベトナムでは依然として国民の多くが貧困状況下にある。特に農村地域の貧困問題は深刻であり、これは経済成長の恩恵が都市と農村に一様には均霑していないことを示唆するものである。また、農村地域内にも所得水準に大きな格差があり、特に山地少数民族が集中する地域において広範な貧困問題が存在する。

表1 メコン流域諸国の社会経済指標

	人口 百万人 1999	人口 増加率 % 1990-99	人口密度 人/km <sup>2</sup>	経済成長 率 % 1990-99	一人あた りの GNP ド ル 1999	購買力 平価 GNP ドル 1999	貧困線以下の人口 (%)		
							全国	都市	農村
中国	1,250	1.1	134	10.7	780	3,291	6.5	2.0	9.2
雲南省	40	na	103	10.0	500	na	8.3	na	na
カンボジア	12	2.8	67	4.8	260	1,286	30.0	19.0	32.0
ラオス	5	2.6	22	6.4	280	1,726	46.1	24.0	53.0
ミャンマー	45	1.2	68	6.3	na	na	na	na	na
タイ	62	1.2	121	4.7	1,960	5,590	13.1	10.2	15.5
ベトナム	78	1.8	238	8.1	370	1,755	50.9	25.9	57.2

出所：World Bank, 2000, *World Development Report 2000/2001: Attacking Poverty*, New York: Oxford University Press.

こうした厳しい現実を踏まえると、農村地域における貧困問題の軽減をはかるには、従来の経済成長路線、すなわち所得の均霑効果を前提とした工業化・輸出主導型の経済開発だけでは十分でなく、むしろ農村地域の開発問題に直接対処して、地域住民の生産性向上と生活の質を高める取り組みが不可欠となる。流域諸国では近年、貧困緩和、環境保全、農村開発といった開発の基本問題への取り組みが重視されるようになった。特に注目されるのは、経済のグローバル化が進行する中で、地域固有の文化や環境資源などを基礎にした地域イニシアティブによる内発的發展<sup>1</sup>への取り組みが出現しつつあることである。

この研究ノートは、環境経営研究所共同研究プロジェクト「内発的發展と地域資源管理：メコン流域を事例にして」の一環として、ラオス北部ルアンパバーン県において筆者が1995年から継続的に関与してきた地域住民の生活向上を目的とする村落支援プロジェクトの経験を、内発的發展の視点から捉え直すことを試みたものである。ここでは、最初に村落支援プロジェクト成立の経緯とその概要ならびに支援対象地域の概要を述べる。その上で、村落支援活動を通じて実施された生活用水確保のための簡易水道の整備・運営を取り上げ、住民参加型村づくりへの取り組みは村人たちの問題発見・解決能力を培う上でいかなる役割を果たしうるかを考察する。最後に、村落支援プロジェクトから得られた村落自立支援と内発的發展についての知見と今後の課題を整理する。

## 2. 村落支援プロジェクト成立の経緯：村づくり支援の社会実験

ここで考察の対象とする村落支援プロジェクトは、筆者が国連地域開発センター（UNCRD）に在職中の1995年、名古屋城北ライオンズクラブ（LCNJ）およびラオス北部ルアンパバーン県農林部（DAF/LP）とUNCRDのパートナーシップ・プロジェクトとして開始され、現在も継続して実施されているものである。このプロジェクトの目的は以下のとおりである。

- ① 村落住民の自主的な生活改善への取り組みを支援すること。
- ② 村落支援を進める中で住民参加型の農村開発や地域資源管理に関する調査を行い、村落住民をはじめプロジェクト関係者の間でその成果を共有すること。
- ③ 村落支援プロジェクトの経験をラオスの地域振興に携わる行政担当者の研修プログラムに活用すること。

村落支援プロジェクトの出発点は、UNCRDとDAF/LPの共同調査チームが1992年から94年にかけてルアンパバーン県シンゲン郡ナムカン地区で実施した現地調査にある。地元の村人たちが生活用水の確保や生活向上に努力する姿を目

の当たりにした調査チームのメンバーは、現地調査に協力してくれた村人たちへの感謝の意を込めて、村人たちにとって意味のある支援活動の可能性を探ることにした。そこで、現地調査の直後に開催されたDAF/LP-UNCRD共催の「地域資源管理と農山村社会開発に関するワークショップ」には、県および郡の行政担当者だけでなくナムカン地区の村落代表者も招いて対話が行われた。村落支援プロジェクトの枠組は、このワークショップの一つの成果として生まれたものであり、以下の点が関係者の間で確認された。

- ① 厳しい状況下で生活向上に向けた自主的な取り組みを行う地元村民を支援するための村落支援プロジェクトに着手する。
- ② 村人たちが直面する問題の発見や問題解決の方法を自分たちの手で自主的に明らかにすることを原則とするが、村落からの要請に応じて郡役場および県行政は助言、普及活動、情報および研修の機会を提供する。
- ③ 村人たちの共通問題に取り組み、多くの村人がその活動の必要性を理解し、参加・受益できるものを優先する。
- ④ 農村開発には試行錯誤が伴うことから、村落支援プロジェクトにおける一連の活動を社会実験として位置づけ、村人たちを含む関係者はプロジェクト活動を学習の場とみなして問題解決の能力を養うとともに、プロジェクト活動を通じて得られた情報・知見は関係者で共有する。
- ⑤ 村落の生活向上に向けた活動を推進する上で必要な資金、知恵、資材、土地などは地元で動員・調達・負担することを原則とするが、地元で調達・負担ができないものについては可能な範囲でプロジェクトのパートナー組織が支援する。

村落支援プロジェクトに関与する主なパートナー組織とそれぞれの役割分担は表2に示すとおりである。毎年の事業活動を計画的に進め、事業の成果を評価して翌年度の活動につなげるために、これら4者のパートナー組織の代表者からなる運営委員会が設置されている。また、日常的なプロジェクト活動のモニタリングと調整作業は、県農林部および郡役場農林事務所に1名ずつ配置された担当者によって行われている。なお、プロジェクト開始当初から、民間団体として長年にわたり人道的な国際協力活動に取り組んでこられた名古屋城北ライオンズクラブは、この村落支援プロジェクトのパートナー組織として、資金協力だけでなく毎年同クラブのメンバーを現場に派遣して、支援活動の進捗と成果を確認する作業を行うと同時に、村人たちとの交流を深める活動を積極的に推進しておられる。

## 3. 村づくりへの自主的な取り組みと住民参加

村づくりへの取り組みに対する協力は、その最も基本的

な村落生活の安定化あるいは生活向上をはかることを目的に、村人たちの能力形成や組織づくり、施設の整備・維持運営の仕組みづくりなどを支援する活動である。こうした活動は、地域の貧困問題の解消に立ち向かい、生活基盤をたしかなものにする担い手としての村落住民の力を養うとともに、彼らの将来に向けた選択の幅を広げること狙いがある。しかし、外部からの支援の有無にかかわらず、村落住民は試行錯誤を繰り返しながらさまざまな取り組みを地道に続けているという事実を、地元の行政担当者を含め外部の支援関係者はまず理解しなければならない。

村づくりでは、村落住民が主役としてその担い手となり、相互に力を合わせ、地元資源を活用して、自分たちが合意した目的の実現に向けた取り組みが行われる。したがって、村づくりは、行政など外部者が決めたメニューから選択して助成を受けるという受身的なものでなく、村落住民が決めた事業を自主的に運営する主体的なものであり、外部からの支援はその一環として活用されるものである。ここに村落住民を主役にした村づくり活動の特徴がある。

村落支援プロジェクトでは、その活動を開始するにあたり、郡役場の農林事務所職員5名に対して、村づくりのパートナーとして村落を訪問して村人たちの相談にのること、村人たちが直面する問題の診断方法や問題解決のためのオプションについての情報提供、村づくりのための村落組織づくりを支援の方法などについて研修を行った。

村落支援プロジェクトでは村づくり事業の計画立案・実施には村落住民の主体的参加を求めている。一般に、事業に参加する住民の人数が多くなればなるほど、グループに対する帰属意識が弱く組織化の動機づけが乏しくなり、平均的住民の参加の程度は減少する傾向にある。住民組織

が小さいほど成員相互の意思疎通や合意形成、事業の運営は容易である。幸いにも支援対象地区の村落は、世帯数で30から100程度のこぢんまりとした自然村であることから、この自然村を住民参加の単位として郡役場の担当者を通じて働きかけが行われた。

こうした郡役場の働きかけに呼応して、いくつかの村では村落委員会を中心に住民相互の話し合いが行われ、村落生活の向上を目指した事業提案が郡役場に持ち込まれた。村落支援プロジェクト運営委員会では、村からの提案を精査して、資金・情報・人材などの制約条件を考慮しつつ、可能な範囲で提案に応えることを基本原則としてきた。支援活動として重点を置く事業の選定には以下のような点に配慮している。

- ① 村落住民に共通の問題に取り組み、多くの住民が参加できること。
- ② 短期間で事業実施が可能で、実施完了とともにその便益を享受できること。
- ③ その事業がどう問題を解決するか、また事業実施の方法が明確であること。
- ④ 村落住民が自分たちの役割を理解し、事業実施の住民負担や事業の維持管理に取り組めること。

1995年の村落支援プロジェクト開始年度から2003年までに支援対象となった村落において実施された事業は以下のとおりである（表3）。

- ① 村落プロジェクトのための組織づくり
- ② 生活用水確保のための簡易水道整備・運営
- ③ 小学校兼集会所の建設
- ④ 小学校教育改善基金の設立・運営
- ⑤ 村落林の保全と再生

表2 村落支援プロジェクトのパートナー組織と役割分担

パートナー組織	役割分担
村落住民および村落委員会	村落組織づくり、村落住民の共通問題に対する自主的な取り組み、郡役場との連携、労働力や地元資材の動員・調達、施設の利用・維持・管理、
県行政と郡役場	村落への情報提供、普及活動、研修の実施、村落組織づくりへの助言、研修と普及、現地調査、測量、プロジェクト代替案の作成、営農普及など）、村落委員会とプロジェクト会議の共同運営、UNCRD・LCNJとの連絡調整
名古屋城北ライオンズクラブ	地元調達が不可能な購入資材に対する資金提供、学校教育改善支援、名古屋とナムカン地区の小学生交流支援
国連地域開発センター・名古屋産業大学(*)	県行政・郡役場とLCNJの連絡調整、プロジェクト素案の立案・提示、プロジェクト実施動向の定期的モニタリング

(\*)筆者は2002年4月から名古屋産業大学の教員として村落支援プロジェクトに関与している。

#### 4. 支援対象地区の村落と村づくりの課題

支援対象村落があるシングン郡ナムカン地区はルアンパバーンの県都から南30kmから50kmに位置する面積約225平方キロの標高1,000メートル程度の山々に囲まれた南北に細長い盆地である（図1および表4）。先に触れたように、1992年に現地調査を実施して以来、UNCRD-DAF/LPはこ

の地区で継続的に地域資源管理と農山村社会開発に関する調査を行っている。

##### （1）標高差による民族の住み分け

ナムカン地区は34の村落で構成されている。その民族構成はきわめて多様であり、多民族国ラオスの縮図のようなところである。村落は民族ごとに形成されており、しか

も各民族は標高差によって住み分けをしている。すなわち、オ・トゥン)、山頂部には焼畑や牧畜で暮らす高地ラオ族平野部には水田稲作を営む低地ラオ族(ラーオ・ルーム)、(ラーオ・スーン)の村落が位置する(図2)。山腹部には焼畑と森のめぐみで暮らす中地ラオ族(ラー

表3 支援対象村落と支援事業

支援村落(支援年度)	人口	世帯数	民族構成	支援事業
Houay Kacham (1995-1996)	224	35	LT	CO, WS
Houay Chong (1996-1997, 2001-2003)	217 (270)	38 (46)	LT	CO, WS, V-FORCAP
Paktho (1997-98, 2001-03)	373 (392)	56 (59)	LT	CO, WS, V-FORCAP
Pak Khanh (1997-1998)	524	105	LL/LT	CO, WS
Pak Ved (1998-1999)	915	145	LL	CO, WS
Pak Vack (1999-2000)	253	47	LT/LS	CO, WS
Thinkeo (1999-2000)	309	52	LT	CO, WS
Phonsavang (1999-2000, 2001-2003)	425 (436)	73 (75)	LT	CO, WS, V-FORCAP
Phonsaat (1999-2000, 2001-2003)	903 (921)	125 (127)	LS	CO, WS, PSB, SESF, V-FORCAP
Houay Khanh (2001-2003)	350	58	LS	CO, V-FORCAP

注：人口と世帯数は支援年度の聞き取り調査による。支援事業の略称-CO：村落の組織化、WS：簡易水道整備、PSB：小学校・村落集会場建設、SESF：学校教育改善基金、V-FORCAP：村落林保全と再生

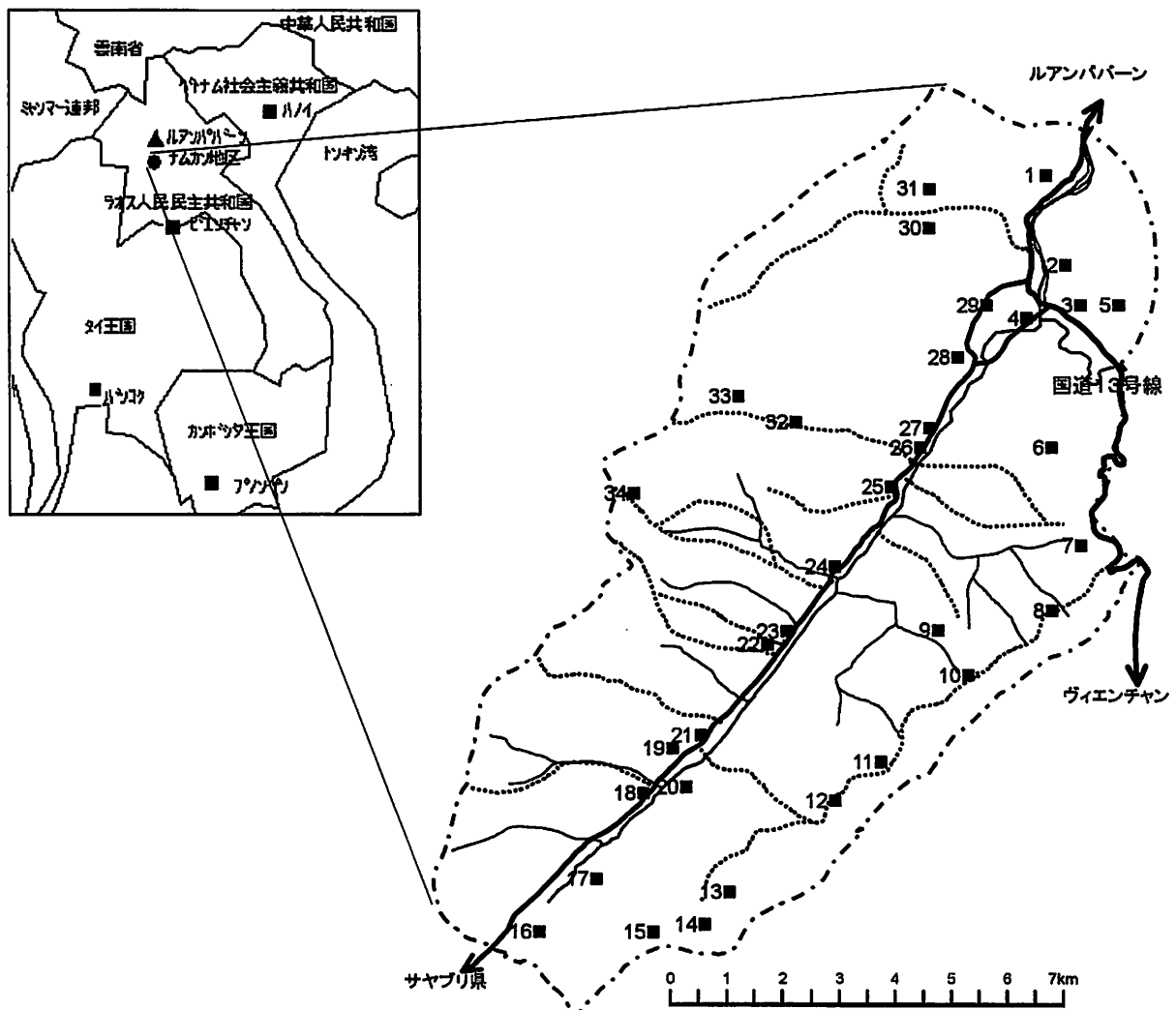


図1 ルアンパバーン県シンゲン郡ナムカン地区と村落の位置

表4 ルアンパバーン県シンゲン郡ナムカン地区村落のプロファイル (1994年)

	人口	世帯数	民族構成	水田		焼畑		生活用水	教育・保健施設
				面積(ha)	収量(ton/ha)	面積(ha)	収量(ton/ha)		
1 Mout	na	na	LL	na	na	na	na	na	na
2 Pak Ved	na	na	LL	na	na	na	na	na	na
3 Pak Khanh	524	88	LL/LT/LS	na	na	na	na	PWS	NS, PS(5), SS, DH
4 Xieng Ngeun	938	160	LL	68.5	1.8	32	0.8	PWS	NS, PS(5)
5 Done Mo	na	na	LL	na	na	na	na	na	na
6 Houay Kouk	na	na	LT	na	na	na	na	na	na
7 Pako	232	31	LS	--	--	29	1.7	Sp	PS(4)
8 Nam Ok Hou	316	47	LS	--	--	30	1.5	Sp	PS(2)
9 Sene Koune	246	35	LS	--	--	35	1.5	Sp	PS(4)
10 Sene Oudom	288	41	LS	--	--	41	1.2	Sp	--
11 Pha Daeng	278	43	LS	--	--	39	1.0	W	PS(1)
12 Nam Chanh	243	36	LT	--	--	40	0.8	Sp	PS(2)
13 Nam Linh	na	na	LS	na	na	na	na	na	na
14 Na Laeng	na	na	LS	na	na	na	na	na	na
15 Pha Pheung	na	na	LS	na	na	na	na	PWS	PS(4)
16 Silalek	333	57	LT	10.0	1.4	69	1.0	Sp	PS(4)
17 Phonthong	213	36	LT	3.2	0.8	32	1.0	W	PS(2)
18 Houay Kacham	129	23	LT	3.5	1.8	23	0.6	St	--
19 Long Leuat	na	na	LT	na	na	na	na	na	na
20 Houay Chong	200	35	LT	5.0	1.7	33	0.5	Sp	PS(2)
21 Sip	404	63	LL/LT	17.8	1.0	49	0.8	W	PS(5), C
22 Paphay	228	45	LT	3.0	0.7	45	0.7	St	PS(2)
23 Thinkeo	522	96	LT	15.0	2.2	100	1.2	PWS	PS(3), C
24 Phonxay	451	75	LT	19.1	1.5	46	0.6	St	PS(2)
25 Phonsavang	379	69	LT	10.5	2.5	35	1.2	Sp	--
26 Houay Khang	na	na	LT	na	na	na	na	na	na
27 Houay Khot	435	71	LT	28.5	1.2	60	1.2	PWS	PS(5), C
28 Nakha	173	31	LL	13.6	1.8	30	0.8	W	PS(2)
29 Paktho	327	52	LT	1.0	1.5	25	1.5	W, St	PS
30 Long San	na	na	LT	na	na	na	na	na	na
31 Houay Thao	89	16	LT	1.0	1.0	19	1.5	na	na
32 Houay Khong	279	44	LT	2.0	1.0	47	0.5	St	PS(2)
33 Houay Phaeng	482	65	LT	6.5	1.2	37	1.2	na	na
34 Nong Khouay	na	na	LS	na	na	na	na	na	na

注： na：未調査、LL：低地ラオ族、LT：中地ラオ族、LS：高地ラオ族。W：井戸、St：河川、Sp：湧き水、PWS：簡易水道。  
NS：保育所、PS：小学校( )内の数字は学年数、SS：中学校、C：診療所、DH：郡病院。

出所：UNCRD-DAF/LPナムカン地区村落調査1994年。

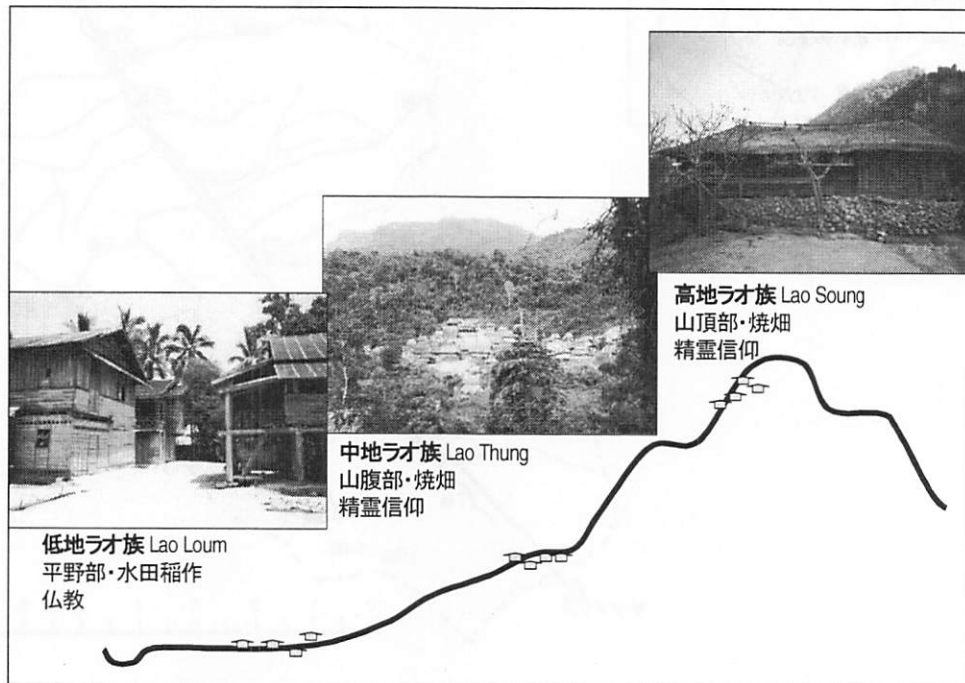


図2 ナムカン地区の標高差による民族の住み分け

低地ラオ族はラオスの人口の5割強を占め、国家権力の中枢を担う民族グループである。伝統的に水田稲作に従事し、経済的にもっとも安定した生活を営む人びとである。しかし近年、村落人口の増加に見合う水田を村落周辺で確保するのが困難になったことに加え、政府の食糧増産奨励策や陸稲生産に有利な土地税制に動機づけられ、山地丘陵部に入り込み焼畑耕作を営むようになった。彼らは伝統的に水田稲作民であるため焼畑耕作の技術を持ち合わせていないことから、その耕作方法は林野の生産力を収奪してしまう傾向が強く、永続的な林野利用につながらない場合が多いといわれている<sup>2</sup>。

中地ラオ族は伝統的な焼畑耕作民であり、林野の性状に合わせて相当長期の休閑期サイクルを維持しながら焼畑を営んできた人びとである。低地ラオ族の多くが仏教の影響を強く受けた宗教生活を営んでいるのに対し、中地ラオ族は精霊崇拝徒として焼畑耕作を中心に生活全般にわたり山や森の精霊を信仰の対象としている。ラオス内戦時には治安上の理由から、また新政権誕生以降は政府の社会政策の一環として、多くの中地ラオ族村落が山腹の居住地から主要道路沿いの土地へと移転を迫られた。そのため、村落周辺部には焼畑に利用できる林野が限られ、休閑期間の大幅な短縮から陸稲の収量は著しく低く不安定な状況にある。

高地ラオ族は山頂近くで焼畑を営む民族である。標高が高く気温の低いところではトウモロコシや阿片を採取するケシ、標高の低い部分では陸稲を栽培する。彼らの焼畑耕作は伝統的に収奪的傾向が強く、とくにラオス北部山地における森林破壊の元凶と見なされている<sup>3</sup>。高地ラオ族の多くも精霊崇拝徒であるが、中国の道教あるいはキリスト教や仏教の影響を受けている村落も多い。高地ラオ族の一民族集団であるモン族は、ラオスの体制側に対する反抗勢力として長い歴史をもつ。ラオス社会主義政権樹立の際には右派勢力として戦ったモン族も多く、数万人が難民として国外に脱出した。近年の改革開放政策を受けて帰還者が増加しているが、政府により設置された帰還者用集落の多くは決して立地条件の良いところにあるとは言えない。

## (2) 焼畑と森のめぐみに依存した村落生活<sup>4</sup>

ナムカン地区では、一部の低地ラオ族の村落を除いてすべての村落の住民は焼畑と森のめぐみに依存した暮らしを営んでいる。焼畑耕作は森林を伐採・火入れして耕地を拓き、最初の年は陸稲を栽培し、2～3年目にトウモロコシやマメ類を栽培した後に耕作を放棄し、一定の休閑期間をはさんで再びその林野を利用する農耕である。ラオスの農山村地域のなかでも北部の山地丘陵に普遍的に見ることができる。農林省林業局の資料によれば、焼畑耕作に依存して生計を営む農家世帯数は少なく見積っても30万戸にものぼり、これはラオス全世帯数の約40パーセントに相当する。各農家が毎年1.5ヘクタールの林野で焼畑耕作をするとすれば、毎年45万ヘクタールの林野が焼畑に利用されることになり、焼畑サイクル

を5年周期とすれば225万ヘクタールの林野（これは国土面積の約10パーセント）が焼畑耕作の影響下にあると推定される。

焼畑耕作は森林の再生力に依存した農耕である。すなわち、森林再生を可能にする十分な休閑期間をとって地力を回復させれば、永続的に作物栽培を営むことができる農耕形態である。もちろん、永続的な焼畑を営むためには毎年の焼畑地の5倍から10倍もの林野面積を必要とする。しかし、人口増加や林野利用の規制強化により焼畑に利用できる林野が限られるようになった近年では、森林再生に必要な休閑期間は著しく短くなり、十分に地力の回復ができないため、主要栽培作物である陸稲の収量は低下あるいは不安定なものになりつつある。

焼畑による陸稲栽培は雑草との闘いと言われる。除草をきちんとしないと一定の収量確保は望めない。世帯あたりの焼畑営農面積は除草作業に投入する家族労働力の規模によって決る規定され、営農面積をむやみに拡大することはできない。一方、休閑期間が短くなると雑草の繁茂が激しくなり、草取りの労働量が增大するため営農規模をむしろ縮小せざるを得ない。表5に焼畑耕作のヘクタールあたりの作業別労働配分を示すが、除草に対する労働配分は全労働投入の約半分以上を占めている。

表5 焼畑陸稲栽培の労働配分（人日/ha）

主な作業	人日	%
伐採	33	12
焼払い	2	1
囲い作り	2	1
二次焼払い	14	5
種・植付け	29	10
草取り	146	52
収穫・脱穀	33	11
運搬	22	8
合計	281	100

出所：ルアンパバーン県シンゲン郡ナムカン地区村落での聞き取り調査による。

表5からも明らかなように、焼畑で栽培される陸稲の収量は、世帯の年間食料必要量を満たしうるほど高くない。ルナムカン地区での調査によれば、焼畑に依存する多くの農家では端境期の6月から10月にかけて飯米不足が深刻になる<sup>5</sup>。こうした状況にあるにもかかわらず何とか生活ができるのは、陸稲に加えて栽培されるトウモロコシや豆類などの収穫があるほかに、村落周辺の森林から小動物、キノコ・タケノコ・野草・小動物など、また小川や池から魚などを採取して食料を補うことができるからである。こうした意味から、焼畑耕作民は森林が生みだすめぐみに大きく依存して生活を営む人びとであるといえることができる。もともと焼畑耕作は自然のリズムを生かした永続性のある農耕である。しかし、この自



然のリズムがひとたび攪乱されると、林野の生産力を収奪するような焼畑耕作に転化してしまう。先に述べたように、ラオスの民族グループは、いずれもこれまでの政治・社会変動の影響を受けて本来の焼畑耕作を営むことが著しく困難な状況に立たされていると言えよう。

## 5. 生活用水確保のための簡易水道の整備と運営：村づくりへの自信回復

ナムカン地区の村落支援プロジェクトでは事業着手の当初から数年間にわたり、村落住民の生活用水確保を目的とした簡易水道の整備と運営に対する支援を重視してきた。これは、多くの村で生活用水の確保が住民共通の最優先課題として位置づけられたからである。

先にも述べたように、ラオスでは1975年前の内戦期には治安上の理由から、また1975年以降の新政権の下では農村開発における社会サービス供給の効率性を高めることを目的に、村落を遠隔地からアクセスのよい道路わきへ移転統合する事業が全国規模で展開された。村落はもともと生活用水を容易に確保しうるところに立地するものであるが、集落移転によって多くの村では生活用水の確保に困難をきたすようになり、特に乾期には井戸枯れや河川流量の低下による水質悪化などで水浴びや洗濯にも困る状況に直面するようになった。ナムカン地区の村落でも同様の問題に直面していたのである。現地での聞き取り調査では、乾期の水不足で村人たちは非衛生的な水を利用せざるを得ず、それゆえに村人や子どもたちの間で水系伝染病の発生が著しく多いことが確認されている。

しかし、幸運にもナムカン地区は石灰岩カルスト台地の浸食でできた山に囲まれた盆地に位置するため、村から2kmから3km山側に入れば豊富な湧き水があり、これを水源としてパイプで村へ送水すれば乾期でも容易に生活用水を確保できる。ただし、送水用パイプやジョイント金具はラオス国内では生産されていないため、隣国タイからの輸入に頼らざるを得ない。しかも、こうした資材調達のコスト（2キロの送水パイプと金具および貯水タンク建設のための鉄筋などの購入・運搬費は50万円程度である）は、村人たちの負担能力をはるかに超えている。そこで村落支援プロジェクトでは、主として輸入資材の購入に対する支援を行い、1995年から5年にわたり毎年2か村を対象に簡易水道の整備を進めることとした。その結果、西暦2000年までに合計9か村の簡易水道が整備されている。

簡易水道の建設は、必要資材が調達され、村人たちが地元負担として自分たちの労働力と地元で調達可能な資材を持ち寄れば、比較的容易に行うことができる。問題はその維持管理にある。建設から1年も経たないうちに水道施設が使えなくなるということが、これまでラオス国内だけでなく広くアジア諸国の農村各地で数多く指摘されてきた。こうした事態が出現するのは、水道施設のオーナーシップに問題がある

からである。行政主導の農村開発の現場では、往々にして行政により事業が一方的に進められ、住民と十分な話し合いもせずに行行政側が青写真を押し付ける場合が多い。こうした状況下では、建設された水道施設は「自分たちのもの」という気持ちが、村人たちの間に生まれるのを期待することはできない。その結果、水道施設の維持管理に村人たちの関与が得られず、短期間で使えなくなる事態を招いているのである。

村落支援プロジェクトでは、こうした問題を回避して事業の持続性と村落住民のオーナーシップを確保するために、特に以下の点を重視して簡易水道の整備・運営に対する支援が行われてきた。

- ① 村落住民のニーズに対応する事業の発掘
- ② 事業計画の立案・実施ならびに施設の運営と維持管理への住民の主体的参加の確保
- ③ 村落住民が調達できる資源（労働力、資材、資金、土地、ノウハウなど）の動員
- ④ 維持管理が容易な施設デザインの採用

村落支援プロジェクトを通じて整備された9か村の簡易水道はいずれも現在に至るまで順調に稼働しており、これはひとえに村人たちの水道施設の維持管理に対する継続的な努力の賜物であると関係者の一人として嬉しく思っている。村人たちがこの水道整備をどのように受け止めているのかについて、1999年に実施したフォローアップ調査の結果をパートナー組織・名古屋城北ライオンズクラブに伝えた簡単なレポートの一部を以下に抜粋しておきたい。

「村は今、忙しい収穫作業を終え、ゆっくりと時間の流れる農閑期にある。今年は平年作以上の収穫に恵まれたこともあり、村人たちはホッと一息ついているように見える。しかし他方では、農繁期に手をつけることができなかった家屋の修繕や、現金収入になるペーパー・マルベリー（カキノキ）（地元ではポーサと呼び、その樹皮が和紙の原料として日本に輸出されている）の採取・皮剥き・乾燥などの作業にいそしんでいる。

村落水道施設の利用状況についてはどの村もおおむね良好といえる。洗い場で子供や女性たちが水汲みや水浴びをしているのを見かけた。村の関係者に水道が整備されて良かったことは何かと尋ねたところ、次の点を挙げてくれた。

- 子供たちや女性たちの水汲み労働が大幅に軽減されたこと。
- 衛生的な生活用水が利用できるようになり病気にかかるのが減ったこと。
- 家の近くで洗濯や水浴びができるようになり便利になったこと。
- 村人たちの間に生活環境改善（とくにトイレの設置）への関心が高まったこと。

水道施設はどの村でも村長をはじめ数名の村人で構成される委員会によって維持管理されている。委員会は毎月一定額の水道利用料金（一戸あたり100キップから300キップ：現在の換算レートで3円から10円程度）を徴収し、その積立金を水道施設の定期点検や水道蛇口が壊れたときの取替え費用に充てている。ある村では戸当たり均等の水道料金では不公平になるため、世帯人数割りの水道料金を導入しようとの動きもある。<sup>6)</sup>

村人を主役にした水道整備と運営の取り組みは、現実には立ち向かう村人たちの「したたかさ」を発現すると同時に、彼らの隠された能力を顕在化させる機会になっているように思われる。こうした認識を抱かせるいくつかの事例を、村での聞き取り調査から得られたのでここにまとめておきたい。

第1の事例は、水道整備をめぐり2つの村落間で生じた利害対立問題を村人たちはいかに解決したかについてである。HK村の水道は村落支援プロジェクトの初年度に整備されたが、これに引き続き翌年度1996年度の支援活動として隣の村にも水道が整備された。HC村の水道は、図3に示すように、HK村への送水本管の途中から支線を引くという方法が採用された。ただし、送水本管はHK村民が総出で敷設にあたったものであることから、HC村の水道整備が計画された時点で、郡役場の助言により、HC村とHK村の代表者で話し合いが行われ、送水本管からの分水を了解してもらうとともに、水源から分水地点までの本管敷設に要した労働投入の半分以上を現金で清算するという交渉が行われた。その結果、分水については早い時点で了解が得られたものの、労働費の清算金額についてはなかなか折り合いがつかず、HC村の水道が完成し給水を開始して間もなくHK村が態度を硬化させ、分水バルブを閉め、HC村への給水を3ヵ月にわたり停止するという強硬手段に出た。HK村は当初、40万キップを支払うよう要求したが、HC村の代表者は交渉を重ねて最終的に12万キップで折り合いがついた。HC村ではこの

清算金を各戸割りで負担したとのことであるが、12万キップといえば当時のドル換算で約120ドルにもなり、村人たちにとっては大きな出費であった。一方、支払を受けたHK村では、この清算金を村民に対する小口融資のための資金として活用している。

第2の事例は、移転住民の受け入れによる村の人口増加に伴う水道増設に要する費用を誰が負担するかという問題についてである。シンゲン郡役場は、適正規模の村づくりに関する国の方針に従って、1999年の農閑期を利用してHK村の隣に位置するPT村の集落再編成に着手した。PT村54戸のうちSL村に20戸、HK村に34戸が移転することになり家屋の移転作業が村人の手で進められた。村の関係者によれば、移転農家には国から家屋移転補償金が出ることになっているが（ただし補償金の支払いがいつになるかは判らないとのこと）、水道栓の増設費用までは負担してくれないとのことである。そこで、水道栓の増設費用については旧PT村の人々が負担すべきだというのが移転住民を受け入れたHK村関係者の意見である。ただし、当面は家屋移転に伴い出費がかさむことを考慮して水道料金だけを徴収することにしたが、いずれは水道栓の増設が必要になることからその費用をどのように賄うかがHK村の水道運営の重要な課題になっている。

第3の事例は、シンゲン郡の土木会社が県道の補修作業中にパワーシャベルでPS村への引込み水道管を破損してしまったことに対する責任問題についてである。PS村は破損水道管の応急修理を自力で行い、当面は村の給水に支障がないようにしたとのことであるが、水道管破損の原因は郡の土木会社にあることから、会社の責任で本格的な修理をしてもらうよう郡役場を通じてこれまで交渉してきたとのことである。しかし、土木会社の対応があやふやでいつ修理をしてくれるのか分からず、PS村にとっては大きな不安材料になっていた。村の関係者は、必要なパイプを自前で購入して修理を行い、請求書を土木会社を送り届けたとのことである。

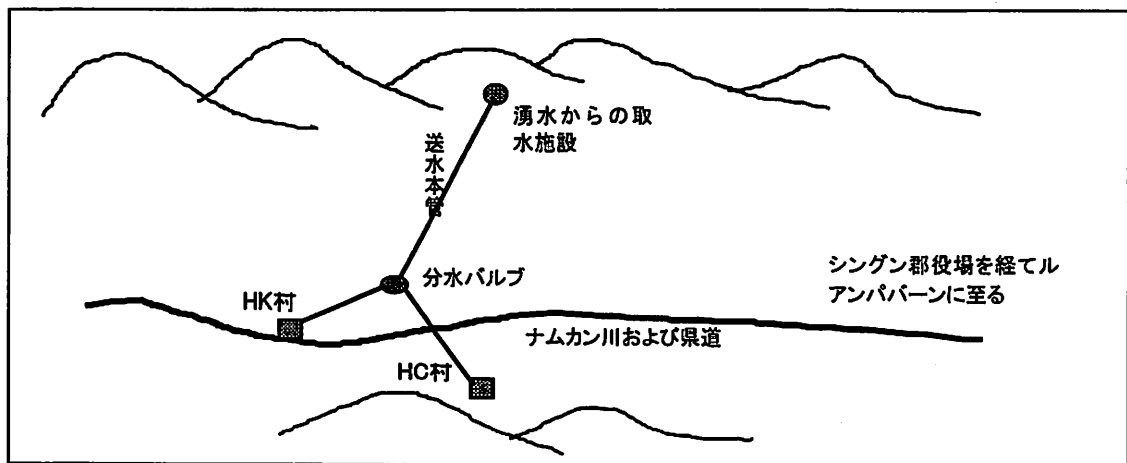


図3 HK村とHC村の簡易水道整備



第4の事例は、第1の事例と同様に村落間の利害対立問題についてあるが、その解決方法に村人たちの知恵が生かされているものである。1999年度の当初計画でPS村を支援することになっていたが、郡役場の方針変更で、PS村はワールド・ヴィジョンというNGOが支援し、村落支援プロジェクトではPT村を支援することになった。こうした経緯により、PT村では1999年3月から4月一杯をかけて取水施設の整備、水道管の敷設、配水タンクの工事、集落内の水道栓配置などを行い、5月には給水を開始した。ところが郡役場の方針でPT村への送水本管から分水して隣のPK村にも水道を引くことになったため（PK村には郡役場職員の多くが住んでいることからこの工事には郡の予算が充てられたとのこと）、上記第1の事例と同様に取水施設から分水点までの送水本管敷設に要した労働費の半分以上をPK村が支払うことになった。これによりPT村は25万キップ（ドル換算では約100ドル）の清算金を受け取ったが、当初の合意に反して、PK村への分水施設が配水タンクの手前に設けられたため、PT村への送水圧力が低下するという結果を招いてしまった。そこで、この問題を解決するために、PT村はPK村と交渉を重ね、朝6時から夕方6時までにはPK村への分水を行わないという取り決めを行い、その取り決めに基づいてPT村の副村長には毎日、朝と夕方、分水バルブの開閉を行う任務が与えられた。一方、この取り決めによってPK村の住民は、夜間に汲み置いた水を昼間使うという不便な生活を強いられていた。こうしたPT村とPK村との問題は、水道施設そのものの給水能力の問題ではなく（郡の水道担当者によれば現在の水道施設には両村に十分給水できる能力があるとのこと）、分水施設の取り付け位置の違いに由来するものである。その後、PK村とPT村の代表者間でこの問題が協議され、分水施設を配水タンクの後ろに付け替える工事がPT村の負担で行われたとのことである。

## 6. おわりに

この研究ノートでは、ラオス北部山村地域における村落支援プロジェクトに焦点をあて、村落住民を主役にした村づくりの経験を振り返ってみた。長年にわたる内戦とその後の社会混乱のため、村づくりに積極的になれなかった村人たちにとってまず必要なことは、自分たちの力を合わせて取り組めば生活を改善することができるという自信を回復することである。そこで、村落支援プロジェクトの初期段階では、村の暮らしに欠かすことのできない生活用水の確保に対する支援を通じて、村人たちの自信回復を促すことに重点が置かれた。

村人たちにとって、半年にも及ぶ乾季の間、如何に衛生的な生活用水を確保するかはきわめて切実な問題である。こうした村人たちに共通の問題に直接対応しうる手立てが簡易水道の整備であった。村落支援プロジェクト関係者との対話を通じて、簡易水道の整備が自分たちの生活改善につながるという見通しが得られた村人たちは、前節で述べたように、計画づくりの当初から水道敷設工事やその運営・維

持管理に至るまで、積極的な取り組みをみせたのである。簡易水道の整備から得られた村人たちにとっての成果としては、単に生活用水をこれまでよりも容易に確保できるようになったことだけでなく、女性や子供たちの水汲み労働を軽減<sup>7</sup>するとともに、乳幼児死亡の最大の原因である水系伝染病の発生を抑えることができたことが、その後の村での聞き取り調査で確認されている。こうした村の暮らしに対する直接的な効果とともに、さらに注目すべきことは、簡易水道の整備とその維持管理への村をあげての取り組みは、自助努力を基本とした村人相互の協働と連帯こそが自分たちの生活向上につながるという認識と自信を深める機会となったことである。

一方、簡易水道の敷設だけでなくその運営や維持管理に対して、村をあげて積極的かつ継続的に取り組むことを可能にした要因としては、以下の点を指摘することができる。

- オーナーシップ：簡易水道の計画づくりから敷設作業まで村人たちが主体的に関わるとともに、外部からの支援に加え、地元で調達可能な資材を動員して整備したものであることから、簡易水道施設は「自分たちのもの」とする気持ちを強くもてるようになったこと。
- 村の状況に合った適正技術：村人たちでも運営や維持管理をすることができる簡易水道の技術的側面、およびそれを実行するための仕組みが村の中につくられたこと。
- 「ただ乗り」の回避：簡易水道の運営や維持管理に要する費用を村人たちの間で公平に負担し、「ただ乗り」を回避する仕組みを導入したこと。
- パートナーシップ：地元の郡役場を通じて村落支援プロジェクトとの連携協力関係を取り結ぶことができたこと。

また、前節で述べたように、簡易水道の整備に伴い生じた村落内および村落間の利害対立を村人なりに納得のいく形で解決しえたことは、村人たちの公平性に対するセンシティブティの高さを示すと同時に、地域の問題解決と村づくりを着実に進めうる能力があることをまさに証明するものであり、これは特に注目すべき点である。

最後に、村落支援が内包する矛盾について触れておきたい。村落支援とは、外部からの支援を通じて村人たちの自立を促すという、ある意味で矛盾を内包した活動である。したがって、外部支援への依存を最小限に抑え、自助努力をいかに促すかという問題は、村落支援にとってきわめて重要な課題となる。なぜならば自立のための支援が、結果として依存を深めてしまう場合があるからである。また、支援する側と支援を受ける側という関係は必ずしも対等な関係ではない。村落住民が自立への手がかりをつかむように支援すればするほど、依存関係から抜け出しにくくなるという矛盾をどのように克服するかは、どこまでが依存でどこからが自立なのかという問題と同様に、きわめて難しい問題である<sup>8</sup>。こうした点を念頭に、村落支援プロジェ

クトの一環として現在進めている、村落林の保全と再生および定着農業の普及支援の経験とそこから得られた知見を整理し、村落自立支援と内発的發展の関係について再度考察を試みてみたい。

## 謝辞

この研究ノートは、ルアンパバーン県農林部次長のソンボン・プラディット氏および林業課長のシアヌボン・サバスボン氏との共同作業を通じて作成したものである。ここに両氏の情報提供、フィールド調査への協力、ならびに示唆に富む教示に心より感謝申し上げたい。

## 参考文献・注

<sup>1</sup> 内発的發展とは、西欧的近代化論に対するアンチテーゼとして1970年代中頃に提起された考え方である。第三世界社会における独自の価値伝統を再評価する枠組を与えるとともに、西欧をモデルとした経済成長優先型開発に起因する弊害や諸問題を解消あるいは予防するための社会変化の過程を意味している。鶴見和子は社会發展論の観点から内発的發展を以下のように定義している。

「内発的發展とは、目標において人類共通であり、目標達成への経路とその目標を実現するであろう社会のモデルについては、多様性に富む社会変化の過程である。共通目標とは、地球上すべての人々および集団が、衣・食・住・医療の基本的要求を充足し、それぞれ個人の人間としての可能性を十全に発現できる条件を創り出すことである。それは、現存の国内および国際間の格差を生み出す構造を、人々が協力して変革することを意味する。

そこへ至る経路と、目標を実現する社会の姿と、人々の暮らしの流儀とは、それぞれの地域の人々および集団が、固有の自然生態系に適合し、文化遺産（伝統）に基づいて、外来の知識・技術・制度などを照合しつつ、自律的に創出される。

地球的規模で内発的發展が展開されれば、それは多系的發展となる。そして、先発後発を問わず対等に、相互に手本交換をすることができる。」（鶴見和子「内発的

發展論の系譜」鶴見和子・川田侃（編）『内発的發展論』東京大学出版会、1989年、pp. 49-50）

<sup>2</sup> Souvathong, P., 1995. "Shifting Cultivation in Lao PDR: An Overview of Land Use and Policy Initiatives." IIED Forestry and Land Use Series No. 5.

<sup>3</sup> Savathvong, S. 1997. "Land-Forest Allocation and Development in Lao PDR." Paper prepared as part of the Research-cum-Training Programme on Forest Management and Upland Community Development, UNCRD, Nagoya, Japan, 8 September-10 October 1997.

<sup>4</sup> この節は拙著「森林・林野の地域社会管理：ラオスにおける土地・林野配分事業の可能性と課題」環境経済・政策学会編『アジアの環境問題』東洋経済新報社、pp. 270-271に加筆し再構成したものである。

<sup>5</sup> 鈴木基義「ルアンパバーン県ナム・カン流域農村市場調査：焼畑耕作と市場経済との相関」清水幸丸・伊藤信孝・梶英樹・大矢鋭治（編）『アジアの地域・自然環境と開発に関する調査研究論文集』第3巻、平成8年、pp. 161-169.

<sup>6</sup> 1999年10月のフィールド・ノートにもとづいて作成した名古屋城北ライオンズクラブへの報告より抜粋。

<sup>7</sup> ただし、村での聞き取り調査によれば、簡易水道の敷設は、たしかに女性や子どもたちの水汲み労働を大幅に軽減したが、他方では従来の水汲みに伴う楽しみ、すなわち隣近所の仲間同士で水場に出かける道すがらに楽しんだお喋り、の機会が少なくなり残念だとの声も女性たちの間にあることを付記しておきたい。

<sup>8</sup> 伊藤達雄・伊藤幸子『参加型農村開発とNGOプロジェクト：村づくり国際協力の実践から』明石書店 2003 p. 223では、農村開発プロジェクトにおいて村落住民の自立（他人に寄りかからず自分の足で立つこと）を促すための2つの条件、①自立を可能にする法的・政策的基盤（外的環境の整備）、②自立した心と力の養成（主体的な自己の確立）、が不可欠としている。